



Comissão de Educação e Ciência

---

Parecer [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª \(GOV\)](#)

**Autor:** Deputada Carla Madureira (PSD)

---

**Aprova o Orçamento do Estado para 2022**



Comissão de Educação e Ciência

---

**ÍNDICE**

**PARTE I – CONSIDERANDOS**

**PARTE II – ANÁLISE SETORIAL**

**PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE IV – CONCLUSÕES**

## PARTE I – CONSIDERANDOS

### 1. Nota introdutória

O Governo apresentou à Assembleia da República a [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª \(GOV\)](#), que “Aprova o Orçamento do Estado para 2022”, segundo os termos da alínea d) do número 1 do artigo 197.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), preenchendo-se, assim, os requisitos formais estabelecidos pelo artigo 124.º do RAR. A referida Proposta de Lei deu entrada na Assembleia da República a 13 de abril de 2022, tendo sido admitida e baixado, por despacho do Presidente da Assembleia da República, no mesmo dia à Comissão de Educação e Ciência cumprindo o disposto no n.º 3 do artigo 205.º do RAR.

Por força deste n.º 3 do artigo 205.º e da alínea b), do n.º 1 do artigo 206.º do RAR, compete à Comissão de Educação, Ciência, a emissão de Parecer setorial relativo à Proposta de Lei que aprova o Orçamento do Estado para 2022.

Assim, o presente parecer incidirá, exclusivamente, sobre as áreas do Orçamento do Estado que se integrem no âmbito da competência material da Comissão de Educação e Ciência.

A discussão, na generalidade, da [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª](#), está agendada para as reuniões plenárias dos dias 28 e 29 de abril. A audição, no âmbito da discussão na especialidade, da Ministra da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior está agendada para o dia 2 de maio; enquanto, a audição do Ministro da Educação, está marcada para o dia 10 do mesmo mês.

## PARTE II – Análise setorial

### A) Orçamento do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior

#### a) Políticas e medidas

O Governo, no texto do relatório do Orçamento de Estado 2022, sublinha que *“O reforço da capacidade de inovação e de investigação e desenvolvimento (I&D), juntamente com a qualificação dos portugueses, exige um esforço de responsabilização coletiva, de forma a garantir um processo efetivo de convergência europeia até 2030. Enquadram também o reforço do investimento público e privado em I&D e o reforço da qualificação dos portugueses a consagrar através de um Contrato de Legislatura entre o Governo e as instituições de ensino superior públicas para o período 2022-2026, com o objetivo de fixar um quadro estável e planeado do financiamento público para a ciência, a tecnologia e o ensino superior durante a presente legislatura. Estes termos incluem ainda o reforço e a valorização da estratégia Portugal Espaço 2030, no contexto da valorização do posicionamento atlântico de Portugal na Europa, tendo servido de referência ao planeamento do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) para 2021-2026 e do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027.”*

Entende o Governo que garantir um processo de convergência europeia até 2030 exige continuar esta trajetória dos últimos anos, bem como assegurar quatro dos desafios que Portugal enfrenta, designadamente:

- (i) alargar a base social de participação no ensino superior para uma sociedade baseada no conhecimento;
- (ii) diversificar e especializar o processo de ensino/aprendizagem no ensino superior, intensificando a atividade de I&D e a articulação entre ensino e investigação;
- (iii) empregar melhor, com mais e melhor integração entre educação, investigação e inovação e uma articulação com as empresas, o tecido produtivo, administração Pública e as instituições sociais;
- (iv) reforçar e expandir a internacionalização do ensino superior e das atividades de I&D, estimulando a atração de recursos humanos qualificados para Portugal em estreita articulação com novas atividades económicas de maior valor acrescentado, incluindo em sistemas espaciais e na utilização de sistemas de observação da Terra e a sua integração com atividades económicas em vários setores de atividade.

Assim, de forma a alcançar os objetivos elencados, as dotações fixadas para 2022 enquadram um conjunto de metas, incluindo:

- **Atingir uma taxa média de frequência no ensino superior de seis em cada dez jovens com 20 anos até 2030** (enquanto hoje é de 5,1 em cada 10), assim como alargar as qualificações de toda a população, garantindo atingir 50% de graduados de educação terciária na faixa etária dos 30-34 anos até 2030 (enquanto, no segundo trimestre de 2021, era de 45,5%);
- **Continuar a trajetória de aumento da despesa em I&D, para alcançar um investimento global em I&D de 3% do PIB até 2030**, com a despesa pública a atingir 1,3% do PIB e a despesa privada cerca de 1,8% do PIB. Este objetivo implica o esforço coletivo de aumentar o investimento público e privado em I&D, reconhecendo que a despesa total em I&D em Portugal atingiu 3202 milhões de euros em 2020, cerca de mil milhões de euros superior ao valor atingido em 2015;
- **Reforçar a participação nacional em atividades de investigação e inovação no âmbito de redes europeias e dos quadros comunitários de investigação e inovação** (incluindo os programas Horizonte Europa, ERASMUS+, Digital Europa e o Programa Europeu do Espaço, entre outros), assim como no contexto da participação nacional em organizações europeias, incluindo o reforço da valorização da participação de Portugal na Agência Espacial Europeia. De salientar que as instituições nacionais atraíram, em 2020, cerca de 1,9% do orçamento anual do Programa Horizonte 2020, o maior valor de sempre, representando mais de 200 milhões de euros, ou seja, o dobro do valor atraído há dez anos.

**a) Orientações programáticas**

O Governo identifica as seguintes orientações programáticas para o Ensino Superior, Ciência e Tecnologia:

1. Reforçar a estratégia política em curso para o ensino superior: modernização, qualificação e diversificação;
2. Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e a inovação e estimulando a partilha da excelência em I&D nos contextos europeu e internacional;
3. Reforço e valorização da estratégia Portugal Espaço 2030 no contexto da valorização do posicionamento Atlântico de Portugal na Europa.

**1. Reforçar a estratégia política em curso para o ensino superior: modernização, qualificação e diversificação**

Para cumprir este desígnio, o Governo apresenta um quadro de contínuo reforço do ensino superior, que foi particularmente discutido em 2016-2017, no quadro da avaliação realizada pela OCDE e apresentada no início de 2018. Considera, entre outros aspetos, a crescente corresponsabilização por parte das instituições de ensino superior, nomeadamente na renovação dos seus quadros docente e de investigação, garantindo ainda as seguintes prioridades:

- Apoiar o reforço e a modernização do ensino superior, respetivamente pelo Plano PRR e através de:
  - Programa Impulso Jovens STEAM, com o objetivo de promover e apoiar iniciativas orientadas exclusivamente para aumentar a graduação superior de jovens em áreas de ciências, tecnologias, engenharias, artes e matemática (STEAM — Science, Technology, Engineering, Arts and Mathematics).
  - Programa Impulso Adultos, com o objetivo de apoiar a conversão e a atualização de competências de adultos ativos através de formações de curta duração no ensino superior, de nível inicial e de pós-graduação, assim como a formação ao longo da vida. Pretende-se apoiar programas promovidos e a implementar por parte das IES, em parceria ou consórcio com empresas, empregadores públicos e/ou privados e incluindo autarquias e entidades públicas locais, regionais e nacionais. Podem assumir a forma de escolas, alianças e/ou programas, orientados para a formação superior inicial e pós-graduada de públicos adultos (incluindo diplomas de pós-graduação de curta duração e mestrados), em todas as áreas do conhecimento, visando a formação ao longo da vida, assim como reforçar a afirmação nacional e internacional das IES.
- Promover a efetiva democratização do acesso ao ensino superior, designadamente através de:

- Reforço do alojamento de estudantes deslocados, através do financiamento do Plano Nacional de Alojamento para o Ensino Superior (PNAES) pelo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), envolvendo IES e outras entidades;
- Reforço da ação social escolar, designadamente através do aumento do apoio para suporte à frequência de mestrados;
- Estímulo ao ingresso no ensino superior dos estudantes provenientes das vias profissionalizantes do ensino secundário;
- Aposta no apoio social a estudantes carenciados, incluindo o reforço do Programa +Superior para apoiar bolseiros no interior do País;
- Estímulo à inclusão social dirigido a minorias e aos cidadãos com necessidades educativas especiais nas instituições científicas e de ensino superior;
- Valorizar as instituições e a sua identidade e autonomia, estimulando a diversificação e a internacionalização do ensino superior num quadro de referência europeia, dando especial ênfase à especialização da formação pós-graduada e de formações curtas iniciais (i.e., CTeSP), em articulação com a formação inicial tradicional (i.e., licenciaturas) e a formação ao longo da vida;
- Valorizar o acesso ao ensino superior, diversificando e especializando diferentes perfis de oferta inicial e pós-graduada, assim como atraindo estudantes adultos e estrangeiros e respondendo aos crescentes desafios de estimular a coesão territorial através do conhecimento, assim como uma cultura de integração cultural e científica dos novos estudantes (designadamente, apoiando o movimento EXARP);
- Estimular a formação em competências digitais, designadamente através da Iniciativa Nacional Competências Digitais, INCoDe2030, num esforço coletivo das instituições do ensino superior em estreita colaboração com o setor privado;
- Continuar a promover a iniciativa *Study & Research in Portugal*, bem como outras atividades de diplomacia académica e científica, para a valorização e a promoção do ensino superior no contexto internacional.

## **2. Reforçar o investimento em ciência e tecnologia, democratizando o conhecimento e a inovação e estimulando a partilha da excelência em I&D nos contextos europeu e internacional**

O Governo assume que constituem objetivos para 2022 continuar o reforço das instituições de I&D, a consolidação dos mecanismos de promoção do emprego científico, a par do incentivo à qualificação avançada dos recursos humanos, assim como o estímulo à diversificação das fontes de financiamento público e privado da atividade científica em associação com a criação de emprego qualificado em Portugal.

Pretende continuar a consolidar, reforçar e alargar a atual estrutura institucional de unidades de I&D, públicas e privadas, estimulando a sua qualidade, reconhecendo e valorizando a sua diversidade e garantindo o acesso aberto ao conhecimento científico (i.e., Ciência Aberta).

É ainda objetivo da ação política promover novos horizontes de crescimento e de afirmação, nomeadamente visando a diversificação da natureza e da intensidade do financiamento para atividades de ciência e tecnologia, reforçando o potencial de reconhecimento internacional e procurando a apropriação por parte da sociedade, designadamente através do estímulo à constituição de laboratórios colaborativos orientados para a criação de emprego qualificado.

O reforço da capacidade de inovação e do investimento em investigação e desenvolvimento (I&D) em 2022 será particularmente estimulado no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência e do Quadro Financeiro Plurianual para 2021-2027 (i.e., PT2030), designadamente através de:

- Agendas de inovação empresarial e projetos mobilizadores, com o objetivo de promover e apoiar iniciativas orientadas para intensificar a atividade de I&D e a articulação entre investigação e inovação, reforçando o emprego científico e qualificado em articulação com as empresas, o tecido produtivo, a Administração Pública e as instituições sociais;
- Missão Interface, estimulando o reforço, a modernização e a capacitação das instituições de interface, designadamente centros tecnológicos e laboratórios colaborativos, apoiando a atração de recursos humanos qualificados para Portugal em estreita articulação com novas atividades económicas de maior valor acrescentado.

As prioridades políticas assumidas para a legislatura serão ainda prosseguidas, em 2022, com as seguintes iniciativas:

- Estimular o reforço das unidades de I&D e dos laboratórios associados, a consagrar e valorizar no âmbito do exercício nacional de avaliação de todas as unidades de 2018-2019 e do futuro exercício nacional de avaliação a decorrer em 2022-2023;
- Estimular o reforço da investigação clínica em estreita colaboração com unidades de cuidados de saúde e, em particular, no âmbito de centros académicos clínicos, a consagrar e valorizar no contexto do regime legal aprovado em 2018 e em estreita colaboração com a instalação da Agência de Investigação Clínica e Inovação Biomédica (AICIB);
- Reforçar a Iniciativa Nacional Competências Digitais, INCoDe2030, através do estímulo a atividades de I&D em áreas emergentes do conhecimento, incluindo sistemas avançados de informação e inteligência artificial, designadamente pela Administração Pública, assim como o desenvolvimento de novos mercados de trabalho;
- Estimular a relação entre o conhecimento e a sociedade, valorizando o reconhecimento social da ciência, a promoção da cultura científica, a comunicação sistemática do conhecimento e dos resultados das atividades de I&D e a apropriação social do conhecimento, continuando a reforçar o papel da Ciência Viva — Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica. Inclui o reforço das atuais redes Ciência Viva, designadamente dos 20 centros Ciência Viva, das 11 escolas Ciência Viva e de mais de 500 clubes Ciência Viva nas Escolas, lançando ainda uma nova rede de quintas Ciência Viva.

Quanto à internacionalização do sistema científico será continuado o apoio a consórcios e parcerias de âmbito estratégico que afirmem Portugal e os portugueses na Europa e no mundo e que reforcem a capacidade de atração de recursos humanos qualificados para Portugal. Em particular, deve ser salientada a participação nacional relevante no Programa-quadro Europeu de Investigação e inovação Horizonte Europa 2021-2027, e em parcerias internacionais, entretanto estimuladas através do Programa GoPortugal — Global Science and Technology Partnerships Portugal.

### **3. Reforço e valorização da estratégia Portugal Espaço 2030 no contexto da valorização do posicionamento Atlântico de Portugal na Europa**

O Governo pretende valorizar o posicionamento atlântico de Portugal no mundo, potenciando a atração de financiamento e mobilizando diversos atores, tanto nacionais quanto internacionais, em termos de uma abordagem inovadora e integrativa, incluindo:

- A implementação da estratégia Portugal Espaço 2030, incluindo a dinamização de novas indústrias do Espaço (New Space), a atração de investimento estrangeiro e a colaboração das instituições científicas e de ensino superior na promoção de uma nova década de valorização de sistemas espaciais e de observação da Terra, para estimular a atração de recursos humanos qualificados e de novas atividades económicas de maior valor acrescentado em Portugal em todos os setores de atividade;
- O desenvolvimento e promoção da Agência Espacial Portuguesa, Portugal Space, num novo quadro de relacionamento institucional de valorização de sistemas espaciais e de observação da Terra na ciência, na economia e na defesa e segurança, quer a nível nacional quer europeu e transatlântico, incluindo três eixos estruturantes, designadamente: (i) estímulo a utilizadores de dados espaciais e a novos mercados; (ii) estímulo à produção de dados, através de novos equipamentos, tecnologias de satélites e o apoio a lançadores de pequenas dimensões; (iii) capacitação científica e técnica e apoio à cultura científica para o Espaço;
- O apoio continuado à operação de satélites e à criação do primeiro operador nacional de satélites, GEOSAT, em 2021, juntamente com a capacitação científica e tecnológica nacional em sistemas de observação da Terra e de gestão do tráfego espacial (i.e., *Space Traffic Management and Awareness*, em articulação com sistemas avançados de informação e de inteligência artificial;
- O reforço da valorização da participação de Portugal na Agência Espacial Europeia, designadamente no âmbito da copresidência do Conselho Ministerial da ESA, que Portugal assumiu para o período 2020-2023;
- Continuar a implementação e reforço do *Azores International Satellite Launch Programme* (ISLP) e dos procedimentos para a instalação e operação de uma infraestrutura espacial para o lançamento de mini e microssatélites na Região



Autónoma dos Açores, assim como para reforçar as atividades espaciais na ilha de Santa Maria num contexto de crescente competitividade internacional;

- Reforçar a agenda Interações Atlânticas e a promoção do Centro Internacional de Investigação do Atlântico (AIR Centre — Atlantic International Research Centre), promovendo uma efetiva instituição internacional em rede, em paralelo e em articulação com a instalação do Observatório para o Atlântico.

No que aos termos e estímulos propostos no Orçamento do Estado para 2022 diz respeito, o Governo entende que o ano de 2022 consagra o esforço em curso no âmbito dos programas PRR e PT2030, assente nos principais compromissos abaixo elencados:

1. O aumento do valor total da dotação das instituições de ensino superior públicas (universitárias e politécnicas), juntamente com a reposição do valor relativo ao decréscimo do valor das propinas e contratação dos investigadores integrados no âmbito do Programa PREVPAP, no sentido do reforço das carreiras académicas e do estímulo ao emprego científico, garantindo a aplicação atempada do regime legal de graus e diplomas em vigor, como revisto em 2018, e estimulando a abertura, mobilidade e diversificação de carreiras dos corpos docente e de investigação;
2. O reforço para apoios sociais, diretos e indiretos, a estudantes, a atribuir através da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), pretendem garantir as seguintes metas:
  - a. Reforçar os apoios sociais a estudantes, facilitando o acesso ao ensino superior de todos os estudantes que terminem o ensino secundário e aumentando gradualmente o total de bolsas para atingir cerca de 90 mil bolsas a conceder anualmente até ao final da legislatura (enquanto eram cerca de 64 mil em 2014-2015 e cerca de 85 mil em 2020-2021), devendo ser ainda implementados em complemento: (i) o reforço das bolsas para apoiar a participação em mestrados; (ii) o reforço dos empréstimos a estudantes; e (iii) a promoção do aumento do apoio a estudantes com necessidades educativas especiais, potenciando a sua formação superior e integração profissional e concorrendo para a criação de comunidades académicas mais inclusivas;
  - b. Reforçar o número de novas bolsas atribuídas no âmbito do Programa +Superior, atingindo até 3 mil novas bolsas em 2021-2022 (enquanto eram cerca de mil em 2014-2015 e cerca de 1900 em 2019-2020), com um acréscimo no impacto financeiro do programa através de financiamento comunitário, assim como ajustando o processo de atribuição das bolsas de forma a reforçar a mobilidade para as regiões do País com menor procura e menor pressão demográfica;
3. O lançamento dos programas Impulso Jovem STEAM e Impulso Adultos, através do Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), com um investimento de 260 milhões de euros para 2022-2026;

4. O reforço do alojamento de estudantes do ensino superior a preços regulados, duplicando, até 2026, a atual oferta de alojamentos para estudantes do ensino superior (i.e., aumentando essa oferta para 30 mil camas até 2030). O financiamento do Programa Nacional para o Alojamento de Estudantes do Ensino Superior (PNAES) através do PRR, com um investimento de 375 milhões de euros para 2022-2026, exige um esforço de responsabilização coletivo, envolvendo o Governo, as instituições de ensino superior, as autarquias e outras entidades públicas e privadas;
5. As atividades de I&D e formação avançada, a atribuir através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), visam garantir as seguintes metas:
  - Reforço da capacidade de formação doutoral, designadamente para atingir cerca de 4 mil novos doutoramentos por ano até 2030, e cerca de 3 mil até 2023 (enquanto foram cerca de 2 mil em 2020);
  - Aposta no Programa de Estímulo ao Emprego Científico, lançado em 2017, para investigadores doutorados, apoiado em instrumentos e relações de contratação diversificadas, com centros de decisão distintos e diversificados;
  - Afirmação das unidades de I&D e consolidação reforçada da rede dos atuais 40 laboratórios associados para o estímulo de atividades de I&D de caráter básico ou fundamental, juntamente com o apoio a políticas públicas orientadas para responder a desafios sociais, ambientais e económicos, de uma forma que facilite o desenvolvimento de carreiras de investigação;
  - Consolidação do funcionamento dos atuais 35 laboratórios colaborativos, reunindo instituições científicas e académicas com o setor produtivo, como previsto no âmbito do Programa Interface, iniciado em 2018;
  - Reforço continuado das atividades de I&D através do apoio competitivo e periódico à realização de projetos de I&D em todas as áreas do conhecimento;
  - Valorização da relação entre o conhecimento e a sociedade, estimulando o reconhecimento social da ciência, a promoção da cultura científica, a comunicação sistemática do conhecimento e dos resultados das atividades de I&D e a apropriação social do conhecimento;
6. Estimular, através da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), os seguintes processos de internacionalização da nossa base académica, científica e tecnológica:
  - Reforçar a progressiva internacionalização das instituições de ensino superior, de modo a contribuir para duplicar a participação de Portugal no próximo Programa- Quadro Europeu de Investigação e Inovação, incluindo os programas Horizonte Europa, Digital Europa e Espaço Europa, face ao atual programa-quadro;

- Apostar na inserção das instituições de ensino superior em redes europeias, fomentando a mobilidade de estudantes, docentes e investigadores, de modo a garantir atingir as seguintes metas: (i) duplicar os estudantes em mobilidade internacional em todas as instituições públicas até 2023; (ii) explorar o potencial de evolução do Programa Erasmus (2021-2027), nas diversas vertentes elegíveis do ensino superior;
- Estimular a integração das instituições de ensino superior nos campus interuniversitários europeus, através da constituição de alianças transnacionais que partilhem estratégias de médio e longo prazos;
- Mobilizar todas as instituições de ensino superior para a implementação do Programa Study and Research in Portugal, de modo que o número de estudantes estrangeiros a estudar em Portugal duplique até final de 2023, representando nessa altura cerca de 25% do total de estudantes inscritos nas instituições públicas;
- Mobilizar todas as instituições de ensino superior para o reforço da sua participação efetiva nas iniciativas e atividades a desenvolver no âmbito da rede nacional de alto nível PERIN — Portugal in Europe Research and Innovation Network;
- Mobilizar todas as instituições de ensino superior para o Programa Ciência LP — Centro internacional para a formação avançada em ciências fundamentais de cientistas oriundos de países de língua portuguesa, nos termos do acordo assinado entre o Estado Português e a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO);
- Mobilizar as instituições de ensino superior para a capacitação de quadros da Administração Pública e de empresas de países de língua portuguesa, incluindo iniciativas promovidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- Mobilizar todas as instituições de ensino superior para a iniciativa GoPortugal — Global Science and Technology Partnerships Portugal, coordenada pela FCT.
- Valorizar o posicionamento atlântico de Portugal no mundo, potenciando a atração de financiamento e mobilizando diversos atores, tanto nacionais quanto internacionais, em termos de uma abordagem inovadora e integrativa, incluindo: (i) as iniciativas em curso no âmbito do Centro Internacional de Investigação do Atlântico — AIR Centre; (ii) a implementação da estratégia Portugal Espaço 2030, incluindo a colaboração das instituições de ensino superior no desenvolvimento e promoção da Agência Espacial Portuguesa, Portugal Space; (iii) o lançamento do Azores International Satellite Launch Programme (ISLP) e dos procedimentos para a instalação e operação de uma infraestrutura espacial para o lançamento de mini e micro satélites na Região Autónoma dos Açores;

7. O planeamento de fundos comunitários a atribuir através dos programas PRR e PT 2030 em termos de apoios competitivos para atividades de qualificação, de I&D e inovação, incluindo apoios para a modernização das instituições académicas e científicas, o desenvolvimento de agendas e consórcios de inovação empresarial, a promoção de infraestruturas, o estímulo à competitividade e ao desenvolvimento económico e apoios à coesão territorial, bem como o apoio ao desenvolvimento de formações curtas e pós-graduadas, são adequadas ao reforço dessas atividades;
8. O apoio à realização de I&D pelas empresas e, em particular, o apoio à contratação de investigadores doutorados por empresas, continua a ser estimulado ao abrigo do sistema de incentivos fiscais para atividades de I&D, SIFIDE e incluindo aquelas em colaboração com as instituições científicas e de ensino superior.

**b) Quantificação das medidas e fontes de financiamento**

Conforme é referido no relatório já citado, o Programa Orçamental da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior apresenta um total de receita consolidada de 3124,9 milhões de euros e de dotação de despesa total consolidada de 3124,8 milhões de euros, o que excede em 18,7% a execução provisória de 2021.

**Quadro 5.43. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO11) — Conta do Programa Orçamental**  
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Execução provisória	Orçamento		
<b>DESPESA</b>				
<b>Despesa corrente</b>	2 231,5	2 604,5	16,7	83,3
Despesas com o pessoal	1 565,0	1 689,0	7,9	54,1
Aquisição de bens e serviços	307,3	398,3	29,6	12,7
Juros e outros encargos	0,4	0,3	-3,3	0,0
Transferências correntes	334,9	486,5	45,3	15,6
Subsídios	0,1	0,1	-18,8	0,0
Outras despesas correntes	23,8	30,4	27,5	1,0
<b>Despesa de capital</b>	361,6	518,1	43,3	16,6
Investimento	135,2	298,8	120,9	9,6
Transferências de capital	226,3	219,3	-3,1	7,0
Diferenças de consolidação	34,2	1,4		
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>2 627,2</b>	<b>3 124,0</b>	<b>18,9</b>	
Ativos Financeiros	5,1	0,1	-97,9	0,0
Passivos Financeiros		0,7	n.r.	0,0
<b>Despesa total consolidada (1)</b>	<b>2 632,3</b>	<b>3 124,8</b>	<b>18,7</b>	
<b>Receita total consolidada (2)</b>	<b>3 281,0</b>	<b>3 124,9</b>	<b>-4,8</b>	
<b>SALDO ORÇAMENTAL: (2) - (1)</b>	<b>648,7</b>	<b>0,1</b>		
<i>por memória</i>				
<b>Despesas por Fonte de Financiamento consolidada</b>	<b>2022 Orçamento</b>			
Receitas de Impostos	1 557,5			
Receitas Próprias	668,7			
Fundos Europeus	709,2			
Transferências entre entidades	188,0			
Diferenças de consolidação	1,4			

Nota: O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

A componente da despesa financiada por receitas de impostos ascende a 1557,5 milhões de euros, sendo o restante financiamento proveniente de fundos europeus (709,2 milhões de euros), receitas próprias das entidades que compõem o Programa (668,7 milhões de euros) e transferências entre entidades (188 milhões de euros).

Do total da dotação de despesa efetiva, que se distribui pelos principais agrupamentos económicos, as despesas com pessoal representam cerca de 54,1% da dotação de despesa total consolidada, com destaque para os orçamentos das Instituições de Ensino Superior (IES).

As transferências correntes ascendem a 486,5 milhões de euros, representando cerca de 15,6% da dotação de despesa total consolidada do Programa, integrando o financiamento das Bolsas de Ação Social pelo Fundo de Ação Social da Direção-Geral do Ensino Superior (DGES), bem como as Bolsas de Investigação a realizar pela FCT.

As dotações de aquisições de bens e serviços ascendem a 398,3 milhões de euros, representando cerca de 12,7% da dotação de despesa, concorrendo em especial os orçamentos das IES, nomeadamente em despesas de aquisição de vários serviços essenciais ao desenvolvimento da sua atividade. Importa ainda destacar as transferências de capital, que ascendem a 219,3 milhões de euros (7%), realizadas no âmbito dos investimentos da FCT no incentivo ao financiamento da contratação em emprego científico, nas áreas de projetos e unidades de I&D.

A despesa em investimentos apresenta uma dotação de 298,8 milhões de euros (aumentando o peso no orçamento inicial para 2021 de 5,2% para 9,6% em 2022), relacionados com infraestruturas para acolhimento e apoio aos estudantes universitários.

O Programa integra a dotação específica para financiamentos das áreas do Ensino Superior e Ação Social, que, no conjunto das fontes de financiamento, apresenta uma dotação de despesa prevista no Orçamento do Estado para 2022 de cerca de 1412 milhões de euros, o que excede em 1,6% a execução provisória de 2021.

**Quadro 5.44. Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (PO11) — Despesa por medidas do Programa**  
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022 Orçamento	Estrutura 2022 (%)
<b>Despesa Efetiva Não Consolidada</b>	<b>4 995,0</b>	<b>100,0</b>
001 - SERV. GERAIS DA A.P. - ADMINISTRAÇÃO GERAL	28,8	0,6
004 - SERV. GERAIS DA A.P. - INVESTIGAÇÃO CIENTÍFICA DE CARÁTER GERAL	951,4	19,0
015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	86,2	1,7
016 - EDUCAÇÃO - INVESTIGAÇÃO	458,8	9,2
018 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR	2 968,2	59,4
019 - EDUCAÇÃO - SERVIÇOS AUXILIARES DE ENSINO	275,1	5,5
084 - SIMPLEX +	1,0	0,0
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	4,5	0,1
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	1,8	0,0
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	219,3	4,4
<b>Despesa Total Não Consolidada</b>	<b>5 080,9</b>	
Diferenças de consolidação	1,4	
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>3 124,8</b>	
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>3 124,0</b>	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros	85,1	
Passivos Financeiros	0,7	
<b>Consolidação de Operações financeiras</b>	<b>85,0</b>	

Nota: A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na estrutura de distribuição da despesa por medidas inscritas neste Programa, salienta-se a medida 018, relacionada com a Educação — Estabelecimentos de Ensino Superior, com 2968,2 milhões de euros, representando 59,4% do total da dotação de despesa efetiva não consolidada do Programa, da qual se destaca o orçamento do conjunto das IES, com 2963,8 milhões de euros, seguindo-se a medida 004 — Serviços Gerais da AP — Investigação Científica de Caráter Geral, com 951,4 milhões de euros, representando 19%, destacando-se a Fundação para a Ciência e Tecnologia (937,9 milhões de euros).

A dotação de despesa no âmbito do Plano de Recuperação e Resiliência ascende a 219,3 milhões de euros, representando 4,4% da dotação de despesa total, enquanto para a contingência COVID-19 (medidas 095 e 096) está prevista uma dotação de despesa de 6,3 milhões de euros.

## **B) Orçamento do Ministério da Educação**

### **b) Políticas e medidas**

De acordo com o Relatório do Orçamento do Estado de 2022, o Governo assenta a sua ação no compromisso de garantir o acesso universal a uma educação inclusiva e de qualidade, que promove a igualdade de oportunidades e impulsiona a mobilidade social.

Este compromisso determina uma intervenção multinível nas políticas públicas, concebidas em diálogo com os agentes educativos, e um investimento contínuo nas alunas e nos alunos, nas suas famílias, na aprendizagem ao longo da vida e nos profissionais da educação e formação.

As políticas educativas para 2022 dão continuidade e consolidam os desígnios políticos plasmados no Programa do Governo, nomeadamente:

- (i) o reforço de uma escola pública de qualidade garantindo-lhe, de forma sustentável, os docentes em número, qualidade e motivação necessários à sua missão;
- (ii) a valorização da escolaridade obrigatória;
- (iii) a redução das desigualdades à entrada e à saída da escola;
- (iv) a garantia de que todos possam aceder a um sistema capaz de responder na medida das necessidades;
- (v) o aumento das competências e das qualificações da população;
- (vi) o acompanhamento da transição digital e ecológica para a inovação.

A operacionalização destes desígnios, a que o Governo se propõe, consubstancia-se na implementação de dois planos estruturais: o Plano 21/23 Escola+ e o Plano de Recuperação e Resiliência.

O Plano 21/23 Escola+, integra um conjunto de medidas que visam recuperar aprendizagens na sequência dos impactos decorrentes da pandemia de COVID-19, estruturadas em três eixos de atuação fundamentais para o sucesso escolar: *Ensinar e Aprender* (Eixo 1), *Apoiar as Comunidades Educativas* (Eixo 2) e *Conhecer e Avaliar* (Eixo 3).

O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) integra a estratégia global de Portugal e da União Europeia de resposta de estabilização de curto prazo e de promoção da recuperação e resiliência, a médio e longo prazos, que promove a elevação das qualificações e das competências e a apropriação das estratégias pedagógicas e educativas à ciência, à inovação e ao digital.

No que se refere ao reforço da escola pública dotada de docentes em número, qualidade e motivação necessárias, o Governo pretende iniciar o processo de:

- **Alteração do regime de recrutamento**, com a introdução de fatores de estabilidade reforçada no acesso à carreira e no desenvolvimento dos projetos pedagógicos, com a redução da mobilidade entre escolas, sempre que se justifique, com a vinculação direta em quadro de

agrupamento ou quadro de escola e com a reorganização dos quadros de zona pedagógica (permitindo reduzir as respetivas áreas geográficas, quando adequado);

- **Desenvolvimento**, em articulação com o ensino superior, **de um modelo de formação de professores coerente com as necessidades**;
- **Criação de incentivos à carreira docente e ao desenvolvimento de funções docentes em zonas do país onde a oferta é escassa** e onde a partilha de recursos se mostre fundamental para a manutenção da oferta educativa e formativa.

**No que respeita à educação pré-escolar**, pretende o Governo:

- Robustecer a oferta da Rede Nacional da Educação Pré-Escolar;
- Continuar a promover a capacitação da rede social e solidária da educação pré-escolar, nos termos do Compromisso de Cooperação para o Setor Social e Solidário;
- Investir na deteção precoce de questões relacionadas com o desenvolvimento da linguagem, acompanhado de um programa de estimulação da competência linguística.

**No que respeita aos ensinos básico e secundário** no ano letivo de 2021-2022, o Governo coloca a tónica na adoção de medidas para a recuperação das aprendizagens com ênfase nos anos iniciais e transições entre ciclos e no apoio ao trabalho dos docentes.

Para tal, pretende:

- Apostar na recuperação das aprendizagens e no desenvolvimento de competências, procedendo ao reforço :
  - Dos instrumentos de apoio à aprendizagem da leitura e da escrita, sobretudo no primeiro ciclo do ensino básico;
  - Dos recursos das bibliotecas escolares e das bibliotecas digitais;
  - Do Apoio Tutorial Específico;
  - Dos programas de mentorado entre alunos;
  - Da Estratégia Nacional de Educação para a Cidadania para aumentar, a participação dos jovens na vida das escolas e da turma, assim como no Orçamento Participativo das escolas;
- Investir na diversificação curricular e no desenvolvimento de projetos de autonomia
  - No trabalho a desenvolver para a promoção da igualdade de oportunidades, para o reforço ao apoio de alunos de contextos socioeconómicos mais vulneráveis, com um trabalho de articulação com a comunidade.
  - Alargar a rede de clubes de Ciência Viva na escola, como meio de potenciar a literacia científica e a ciência experimental;
  - Reforçar a formação artística através da articulação com o Plano Nacional das Artes e o Programa da Educação Estética e Artística e da manutenção do investimento no ensino artístico especializado;



- A prossecução das medidas previstas no Plano de Ação para a Transição Digital, que preconizam a integração transversal das tecnologias nas diferentes áreas curriculares, visando a melhoria da qualidade das aprendizagens e a inovação do sistema educativo, dotando docentes e alunos de acrescidas competências e literacia digital; para além da crescente disponibilização de equipamentos a alunos, a docentes e às escolas, serão criados laboratórios de educação digital, produzidos e disponibilizados recursos digitais e incentivado o ensino da computação, programação e robótica;
- Investir na desmaterialização de processos de avaliação;
- Reforçar os programas de escolas bilingues e a introdução de diferentes línguas estrangeiras;
- Desenvolver o Desporto Escolar, com o objetivo de incentivar a atividade física e os hábitos de vida saudável nas comunidades educativas;
- Inovar o ensino profissional, através da diversificação da rede de oferta, robustecendo a das ofertas de dupla certificação.

Quanto à educação e formação de adultos e à aprendizagem ao longo da vida, pretende o Governo:

- Dinamizar e implementar o Plano Nacional de Literacia de Adultos, através de projetos locais promovidos pelos centros Qualifica, em conjunto com instituições empregadoras e organizações comunitárias, mobilizando diferentes modalidades conducentes à certificação ao longo da vida, na reconversão de setores em descontinuidade, na requalificação em áreas de modernização tecnológica e na promoção de melhores condições de empregabilidade;
- Prosseguir a atualização do Catálogo Nacional de Qualificações.

O Governo define, ainda, que, no ano de 2022, será prosseguido o esforço de investimento nas escolas, em articulação com a conclusão do processo de descentralização, assegurando-se assim a coerência entre o exercício das competências das autarquias locais e entidades intermunicipais no domínio da educação e a organização geral do sistema educativo.

Concluir o processo de descentralização de competências iniciado com o Decreto-Lei nº 21/2019, de 30 de janeiro, na sua redação atual, que concretiza um modelo de administração e gestão do sistema educativo que respeita a integridade do serviço público de educação, a equidade territorial e a solidariedade intermunicipal e inter-regional no planeamento das ofertas educativas e formativas e na afetação dos recursos públicos, no quadro da correção de desigualdades e assimetrias locais e regionais, bem como a tomada de decisões numa lógica de proximidade;

- Continuar a priorizar o investimento na modernização e requalificação da rede escolar, quer no âmbito das operações cofinanciadas pelos programas operacionais regionais

quer no planeamento e execução do próximo quadro financeiro plurianual, bem como através do Orçamento do Estado;

- Dinamizar o investimento na sustentabilidade energética das escolas.

Por fim, no que respeita à difusão da cultura e do ensino da língua portuguesa no estrangeiro, o Governo realça o reforço do papel relevante das escolas portuguesas no estrangeiro e dos centros de aprendizagem e formação escolar de Timor-Leste (CAFE), permitindo o aprofundar da cooperação portuguesa na área da educação.

**c) Quantificação das medidas e fontes de financiamento**

O Programa Orçamental do Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar evidencia, no orçamento para 2022, uma dotação de despesa total consolidada de 7691,2 milhões de euros, o que excede em 8,7% a execução provisória de 2021, e uma dotação de despesa efetiva consolidada de 7634,3 milhões de euros, o que representa uma variação de 9,3%.

**Quadro 5.45. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO12) — Conta do Programa Orçamental**  
(milhões de euros)

Classificador Económico	2021	2022	Variação (%)	Estrutura 2022 (%)
	Execução Provisória	Orçamento		
<b>DESPESA</b>				
<b>Despesa corrente</b>	6 804,5	7 162,8	5,3	93,1
Despesas com o pessoal	5 302,0	5 146,8	-2,9	66,9
Aquisição de bens e serviços	214,0	291,7	36,3	3,8
Juros e outros encargos	15,4	10,4	-32,6	0,1
Transferências correntes	926,5	1 357,3	46,5	17,6
Subsídios		0,0		0,0
Outras despesas correntes	346,5	356,5	2,9	4,6
<b>Despesa de capital</b>	176,5	471,5	167,2	6,1
Investimento	161,0	356,2	121,3	4,6
Transferências de capital	1,8	106,0	n.r.	1,4
Outras despesas de capital	13,7	9,2	-32,5	0,1
Diferenças de consolidação	1,6	0,0		0,0
<b>Despesa efetiva consolidada</b>	<b>6 982,7</b>	<b>7 634,3</b>	<b>9,3</b>	
Ativos Financeiros	23,7			
Passivos Financeiros	69,5	57,0	-18,1	0,7
Diferenças de consolidação de ativos e passivos				
<b>Despesa total consolidada</b>	<b>7 075,9</b>	<b>7 691,2</b>	<b>8,7</b>	
<b>Receita total consolidada</b>	<b>7 100,1</b>	<b>7 691,3</b>	<b>8,3</b>	
<b>Saldo Orçamental</b>	<b>24,2</b>	<b>0,1</b>		
<i>por memória:</i>				
<b>Despesas por Fonte de Financiamento consolidada</b>	<b>Orçamento 2022</b>			
Receitas de Impostos	6 274,0			
Receitas Próprias	261,2			
Fundos Europeus	896,1			
Transferências entre entidades	260,0			
Diferenças de consolidação				

**Notas:**

O presente quadro exclui, nas rubricas de juros, transferências, subsídios, ativos e passivos provenientes e destinados a entidades do Programa.

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa total consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Do total da dotação de despesa efetiva consolidada, verifica-se que as despesas com o pessoal representam 66,9%, com uma previsão de 5146,8 milhões de euros. Seguem-se, com um peso de 17,6%, as transferências correntes, orçamentadas em 1357,3 milhões de euros, essencialmente destinadas ao financiamento do processo de descentralização de competências da Educação para as autarquias locais e ao apoio à educação pré-escolar e ao ensino particular e cooperativo.

Dando-se continuidade ao processo de descentralização de competências, os trabalhadores não docentes são transferidos para as autarquias locais, verificando-se uma reafectação de despesas com pessoal e de outras despesas correntes do Programa para transferências correntes.

Do crescimento previsto em despesas de capital destacam-se, no que respeita à aquisição de bens de capital, as intervenções em projetos financiados pelo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) relativos à universalização da escola digital, à transição digital na educação

através da melhoria da qualidade da Internet nas escolas, de novos equipamentos de projeção e dos Laboratórios de Educação Digital (LED) e à aquisição de novos meios de computação para os agrupamentos de escolas e escolas não agrupadas. No que concerne às transferências de capital consolidadas, salienta-se os montantes a transferir para entidades de formação, com vista à modernização da oferta dos estabelecimentos de ensino e formação profissional, no âmbito do PRR.

A dotação de despesa total consolidada do Programa é essencialmente financiada por receitas de impostos, no valor de 6274 milhões de euros, relevando também a despesa suportada por Fundos Europeus, com 896,1 milhões de euros. As receitas próprias e as transferências entre entidades ascendem a 261,2 milhões de euros e 260 milhões de euros, respetivamente.

**Quadro 5.46. Ensino Básico e Secundário e Administração Escolar (PO12) — Despesa por medidas do Programa**  
(milhões de euros)

Programas e Medidas	2022 Orçamento	Estrutura 2022 (%)
<b>Despesa Efetiva Não Consolidada</b>	<b>8 147,6</b>	<b>100,0</b>
003 - SERV. GERAIS DA A.P. - COOPERAÇÃO ECONÓMICA EXTERNA	45,6	0,6
015 - EDUCAÇÃO - ADMINISTRAÇÃO E REGULAMENTAÇÃO	159,0	2,0
017 - EDUCAÇÃO - ESTABELECIMENTOS DE ENSINO NÃO SUPERIOR	6 960,2	85,4
019 - EDUCAÇÃO - SERVIÇOS AUXILIARES DE ENSINO	215,4	2,6
084 - SIMPLEX +	2,5	0,0
095 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - PREVENÇÃO, CONTENÇÃO, MITIGAÇÃO E TRATAMENTO	18,5	0,2
096 - CONTINGÊNCIA COVID 2019 - GARANTIR NORMALIDADE	0,1	0,0
102 - PLANO DE RECUPERAÇÃO E RESILIÊNCIA	746,2	9,2
<b>Despesa Total Não Consolidada</b>	<b>8 204,6</b>	
Diferenças de consolidação		
Diferenças de consolidação de ativos e passivos		
<b>Despesa Total Consolidada</b>	<b>7 691,2</b>	
<b>Despesa Efetiva Consolidada</b>	<b>7 634,3</b>	
<i>Por Memória:</i>		
Ativos Financeiros		
Passivos Financeiros	57,0	
Consolidação de Operações financeiras		

**Notas:**

A estrutura em percentagem é calculada em relação à despesa efetiva não consolidada do Programa.

Fonte: Ministério das Finanças.

Na agregação da despesa por medidas relevam as medidas 017 — Educação — Estabelecimentos de Ensino não Superior, com 6960,2 milhões de euros, representando 85,4% do total da despesa efetiva não consolidada do Programa, e a medida 102 — Plano de Recuperação e Resiliência, que compreende os projetos financiados pelo PRR, num total de 746,2 milhões de euros, cerca de 9,2% do total da dotação de despesa efetiva não consolidada do Programa.

De salientar a inclusão, no OE2022, da Escola Portuguesa de Luanda — Centro de Ensino e Língua Portuguesa, no âmbito da medida 003 — Cooperação Económica Externa.

### PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A signatária do presente parecer exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre a [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª \(GOV\)](#), exercendo a prerrogativa prevista no artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

### PARTE IV – CONCLUSÕES

1. A [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª \(GOV\)](#), “Aprova o Orçamento do Estado para 2022”, foi admitida a 13 de abril de 2022, por determinação do Presidente da Assembleia da República.
2. Nos termos regimentais aplicáveis cabe à Comissão de Educação e Ciência, a emissão de parecer sobre as matérias da sua competência, nomeadamente as atinentes ao Ministério da Educação e ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior.
3. A [Proposta de Lei n.º 4/XV/1.ª](#), no âmbito das competências da Comissão de Educação e Ciência, reúne todos os requisitos constitucionais e regimentais para ser apreciada e votada na generalidade em Plenário.
4. Pelo exposto, a Comissão de Educação e Ciência conclui que o presente Parecer reúne as condições para ser remetido à Comissão de Orçamento e Finanças, competente para elaborar o relatório final, nos termos do n.º 3 do artigo 205.º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 26 de abril de 2022

**A Deputada autora do Parecer**



(Carla Madureira)

**O Presidente da Comissão**



(Alexandre Quintanilha)